



Informationen



*AG Süd fordert vom Land mehr Geld
und weniger Bürokratie*

Seite 3

Kommunale Wärmeplanung

Seite 7

*Die Grenze des Hinnehmbaren in der
politischen Debatte*

Seite 8

*Flüchtlingsversorgung mit tröpfelndem
Geldhahn nicht machbar*

Seite 12

10-12/2023

Inhaltsverzeichnis



Titelthema

AG Süd fordert vom Land mehr Geld und weniger Bürokratie

3



Recht, Personal und Ordnung

Die Grenze des Hinnehmbaren in der politischen Debatte

8



Präsidium

Evaluierung des HFAG: Städte benötigen mehr Geld vom Land

4

Kaum reales Wachstum hessischer Kommunalsteuern

5

Aufgabenkritik und auskömmliche Finanzausstattung erwartet

6



Bildung, Kinder und Jugend

Flüchtlingsversorgung mit tröpfelndem Geldhahn nicht machbar

12

Abschlussklärung Bündnis Fachkräftesicherung

13

Jahrestreffen der Pflegestützpunkte in Hessen

13



Umwelt, Verkehr

Kommunale Wärmeplanung

7



Aus dem Städtetag

Seminarangebot des Hessischen Städtetages

14

Autorenseite

15

Wünsche zu Weihnachten und zum Neuen Jahr

16

AG Süd fordert vom Land mehr Geld und weniger Bürokratie

(JD) Mehr Geld vom Land, dafür weniger Bürokratie: das ist die Mischung, mit der sich die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der AG Süd vorstellen können, die aktuelle Krisensituation bestehen zu können.

Das Gremium tagte wie auch die Gremien der AG NORD und der AG MITTE dreimal im Jahr 2023. Unter ihrem Vorsitzenden Alfred Kündiger traf sich das SÜD-Gremium im November auf Einladung von Bürgermeister Christian Seitz in Kriftel, dem „Obstgarten des Vordertaunus“.

Wachsende Aufgaben zum Beispiel für Kinderbetreuung, Ganztags, Digitalisierung und Geflüchtete, eine an vielen Orten zu erwartende Steigerung der Ausgaben für Kreis – und Schulumlage treiben den für ihre Kommunalfinzen Verantwortlichen die Sorgenfalten in die Stirn.

Die sich rapide verschlechternde Finanzlage zwingt zahlreiche Städte dazu, die Grundsteuer B anzuheben. Die direkt Gewählten sehen es als eine Gefahr für das Vertrauen der Bürgerschaft, wenn immer mehr Städte gezwungen sind, den Hebesatz für die Grundsteuer nach oben zu nehmen.

Die versammelten Kommunalpolitiker sehen den am 18. Januar 2024 startenden 21. Hessischen Landtag und die von ihm zu wählende Landesregierung in der Pflicht, Aufgaben der Kommunen abzubauen, rechtliche Vorgaben, so genannte „Standards“, zu verringern und insgesamt die bestehende Bürokratie nachhaltig abzubauen.

In Zeiten wirtschaftlichen und finanziellen Drucks ist es der kostengünstigste Weg, die Kommunen von vorgeetzten Staatsaufgaben zu entlasten.

Finanzielle Förderung erfolgt am besten dadurch, dass der Großteil der Zuweisungen an die Städte nach festgelegten Sätzen folgt – ohne Antragstellung, ohne zeitraubende Förderverfahren, ohne personalintensive Förderbürokratie. Nicht nur finanzschwache Gemeinden mit geringer Beschäftigtenzahl stöhnen längst angesichts auswachsender bürokratischer Überprüfung. Auch die leistungsstärkeren Städte mittlerer Größe sind vielfach nicht mehr imstande, die bürokratischen Hürden für Förderantragstellung und spätere Nachweise zu erbringen.

Will man das Begehren der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister auf den Punkt bringen, so liest sich das ganz einfach: "Mehr Vertrauen in die Verantwortlichen vor Ort!"



Wichtiges Thema auch bei der AG Süd: Kommunale Wärmeplanung (s. Bericht Seite 7). Hier im Bild der Geschäftsführer der Landesenergieagentur Hessen Dr. Karsten McGovern (1. Reihe, 8. v. l.). Vorsitzender der AG Süd BM Albrecht Kündiger aus Kelkheim (1. Reihe, 6. v. l.) und Gastgeber BM Christian Seitz aus Kriftel (1. Reihe, 4. v. r.).



Evaluierung des HFAG: Städte benötigen mehr Geld vom Land

(JD) Das Präsidium nahm im Rahmen seiner Videokonferenz vom 16.11.2023 Kenntnis vom Stand der Evaluierung des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes (HFAG). Das Hessische Ministerium der Finanzen (HMdF) wird die neue Legislaturperiode des kommenden 21. Landtags und damit die Wahl der neuen Landesregierung abwarten, um dann offen zu legen, welche fachlichen und womöglich politischen Ziele es im Zuge der KFA-Evaluierung verfolgt.

Das Ministerium sieht derzeit vor, dass das nach der Phase der Evaluierung angepasste HFAG am 01.01.2026 in Kraft treten wird. Die eigentliche Evaluierung muss bis Anfang 2025 abgeschlossen sein, damit das Gesetzgebungsverfahren rechtzeitig vor dem 01.01.2026 abgeschlossen werden kann.

Erste Überlegungen vorgestellt

Die vom HMdF eingesetzten Gutachter haben in der Facharbeitsgruppe des Ministeriums unter Beteiligung der Kommunalen Spitzenverbände erste Erkenntnisse vermittelt.

Aus dem Dreierteam der Gutachter waren die Herren Dr. Hesse und Dr. Starke am 09.11.2023 präsent.

Die Gutachter verwiesen auf ihren Auftrag, der die Prüfung einzelner Elemente des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes umfasst, aber auch die Gesamtbetrachtung des Evaluationsentwurfs einschließt.

Vertiefend beschäftigten sich in der Fachtagung am 09.11.2023 die Gutachter mit den Themen „Nivellierungshebesätze“, „Bedarfsfaktor ‚Kinder‘ im FAG“ und „Sonderstatusstädte/Kragenkreise“ (siehe Seite 5).

Nivellierungshebesätze

Die Nivellierungshebesätze sehen die Gutachter als wichtigen Standard im HFAG. Als richtiges Niveau sehen sie den Landesdurchschnitt. Zu niedrige Nivellierung begünstige die steuerstarken Gemeinden.

Die Gutachter wollen in der „Säulenlogik“ bleiben. Das heißt, sie

Jahren. Die Erkenntnis ist angesichts der Verantwortung der Kommunen für Kinderbetreuung, Schulen und Jugendhilfe wenig überraschend, hatte doch u.a. die AG Nord mehrfach darauf hingewiesen. Spannend werden die exakten Zahlen und die daraus folgenden Regelungen innerhalb des HFAG.



© Bild: Eschwege

BM Alexander Heppe aus Eschwege, Vorsitzender der AG Nord.

wollen weiterhin kreisfreie Städte einerseits und kreisangehörige Städte und Gemeinden andererseits trennen, sehen somit geteilte Nivellierungshebesätze vor.

Zur Grundsteuer B müsse man die Wirkungen der Reform der Grundsteuer B einbeziehen.

Bedarfsfaktor Kinder

Die Gutachter werden für Hessen ermitteln, welche Altersklasse welche Kosten bei den Kommunen auslöst. Danach sind mutmaßlich die teuersten Altersklassen die Kinder unter 6 Jahren und die Kinder / Jugendlichen zwischen 6 und 18

Sonderstatusstädte/Kragenkreise

Nicht zufrieden konnte das Präsidium mit der Fragestellung der Gutachter sein, ob die Senkung der Umlagegrundlagen überhaupt sachgerecht sei und sich die Sonderstatusstädte überhaupt spürbar abheben. Finanzwissenschaftlich zu beurteilen sei, ob Bedarfe der Sonderstatusstädte überhaupt im HFAG abgebildet werden sollten. Im Zuge der Evaluation wird der Hessische Städtetag für aufgabengerechte Finanzen der Sonderstatusstädte streiten.



Kaum reales Wachstum hessischer Kommunalsteuern

(JD) Das Präsidium musste in seiner Videokonferenz vom 16.11.2023 zur Kenntnis nehmen, dass die Steuerschätzung vom Oktober 2023 für Hessen im Zeitraum bis 2027 kaum reale Steuersteigerungen erwarten lässt. Nominal wachsen die hessischen Kommunalsteuern, real stagnieren sie erst einmal.

In Zeiten wirtschaftlicher Stagnation ja leichter Depression, kann niemand einen erfreulichen Sprung in den Steuererträgen erwarten. Das Hessische Ministerium der Finanzen (HMdF) hat bei seiner Berechnung der regionalen Entwicklung auf die schwierige Finanzlage infolge der unbefriedigenden wirtschaftlichen Entwicklung hingewiesen.

Der Hessische Städtetag hat die Entwicklung der Steuern auf Basis von Angaben des HMdF näher untersucht.

Daraus ergibt sich die folgende Indexrechnung (Abbildung). Das Aufkommen des Jahres 2021 ist mit dem Index = 100 eingeordnet. Die Rechnung ist noch ergänzt um den Verbraucherpreisindex, den wir den Daten des Statistischen Landesamtes (HSL) entnommen haben.

Deutlich werden die Verwerfungen durch die Inflation, wenn man als Basisjahr 2021 ansetzt (2021 = Index 100).

In den Jahren 2022 bis 2024 liegt die rote Linie für den Verbraucherpreisindex oberhalb der Linie für den Index der kommunalen Steuern. Am deutlichsten fällt dieser Ausschlag für das Jahr 2023 aus (Index = 113 für den Verbraucherpreisindex, 108 nur für die Steuer-

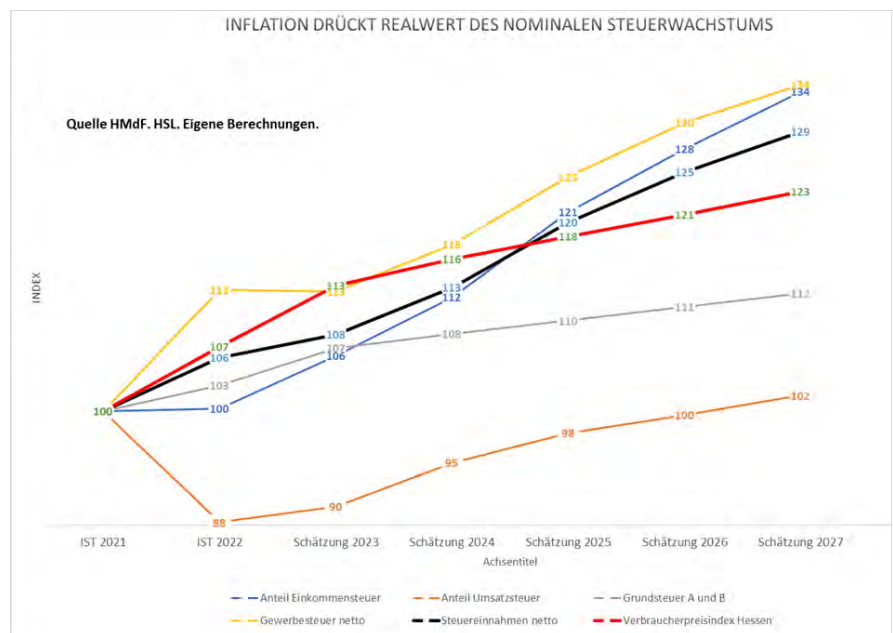
einnahmen, jeweils bezogen auf 2021 = Index 100).

Das Basisjahr 2021 zeichnet auch eine realitätsnahe Entwicklung von Einkommensteuer und Nettogewerbesteuer, den beiden größten Ertragsquellen der Kommunen. Beide enden im Schätzzjahr 2027 mit einem Index von 134 (2021 = Index 100).

Wenig ergiebig zeigt sich in der Steuerprognose die Umsatzsteuer.

schen kommunalen Durchschnitt.

Von den zu erwartenden Steuermindereinnahmen entfällt auf die hessischen Städte und Gemeinden nach derzeitiger Erwartung bis 2027 ein sehr hoher Anteil. Während im Jahr 2024 noch mit Mindereinnahmen in zweistelliger Millionenhöhe zu rechnen ist, erhöht sich der zu befürchtende Verlust ab 2025 in den dreistelligen Millionenbereich.



Inflation drückt Realwert des nominalen Steuerwachstums.

Die Entwicklung ist sehr unerfreulich, doch damit nicht genug. Auch in den hessischen Zahlen können die Folgen des auf Bundesebene beratenen Wachstumschancengesetzes noch gar nicht eingerechnet sein. Dabei sind die Folgen schon für alle deutschen Kommunen gravierend und dann für das kommunale Hessen noch einmal einschneidender als für den deut-

Das Präsidium hat die Geschäftsstelle gebeten, über die Konsequenzen dieser Entwicklung im Auftrag des Präsidiums mit den verantwortlichen Stellen der Landesregierung zu verhandeln. Jetzt ist noch zu hoffen, dass das Gesetz nicht mit allen negativen Wirkungen in Kraft treten wird.



Aufgabenkritik und auskömmliche Finanzausstattung erwartet

(Hm) Das Präsidium des Hessischen Städtetages hat klare Forderungen an den neuen Landtag und die neue Landesregierung formuliert.

Aufgabenüberforderung

Seit mehr als zehn Jahren sehen sich die Städte und Gemeinden durch neue und ausufernde Aufgabenzuweisungen vor allem mittelbar durch den Bund, aber auch durch Ausführungsgesetze des Landes bei fehlenden finanziellen und personellen Ressourcen ausgesetzt. Dies trifft vor allem auf alle Bereiche des Sozialrechts zu.

Aufgabenkritik gefordert

Aus Sicht der Kommunen bedarf es daher dringend einer Aufgabenkritik und einer verlässlichen und auskömmlichen Finanzierung von Personal-, Investitions- und Betriebskosten für die danach erforderlichen Aufgaben in allen Handlungsfeldern.

Beispielsweise fehlen beim Ausbau der Ganztagsbetreuung an Schulen unter anderem dringend notwendige finanzielle Mittel für erforderliche Investitionen. In den Jugendämtern führen umfassende Vorgaben zu Verfahren und Beteiligungen dazu, dass den Kernaufgaben nicht mehr nachgekommen werden kann.

Ab Januar 2024 wird das Land von neuen Mehrheiten im Hessischen Landtag und in der Staatskanzlei gesteuert und regiert. Derzeit laufen die entsprechenden Koalitionsverhandlungen. Die neuen Mehrheiten sind gefragt, die falschen Aufgabenzuwächse zu revidieren.

Zuletzt vor mehr als zehn Jahren hat unter Federführung des Hessischen Ministeriums der Finanzen eine Aufgabenüberprüfung stattge-

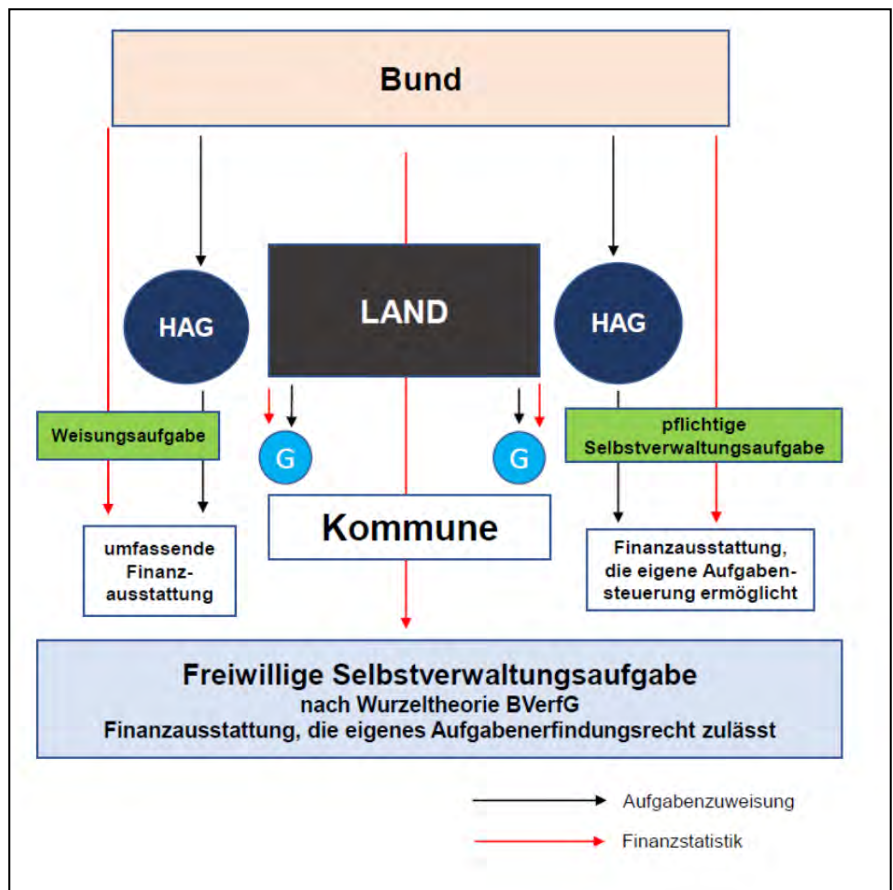
funden. Dabei wurden alle zugewiesenen und kommunalen Aufgaben in den Blick genommen. Leider hat der Mut gefehlt, die notwendigen Konsequenzen einzuleiten: Aufgabenreduzierung und klare Absage an den Bund, mittelbar den Kommunen neue Aufgaben zuzuführen.

Planungen anstoßen

Die Städte erwarten darüber hinaus, dass das Land seinen Planungsaufgaben in allen Bereichen nachkommt. Im Bereich der Krankenhausplanung und der kinderpsychiatrischen Versorgung ist ein Totalausfall zu verzeichnen. In den Forderungen der Kommunalen Spitzenverbände, die rechtzeitig im

Sommer präsentiert wurden, haben sich die Kommunen deutlich für eine besser abgestimmte Planung unter anderem in den Bereichen Digitalisierung, Infrastruktur und Krankenhaus ausgesprochen. Hier wünschen sie sich, dass das Land landesweit notwendige Planungen anstößt und den Kommunen im Nachgang für notwendig auszuführende Maßnahmen die entsprechenden finanziellen Mittel zur Verfügung stellt.

Darüber hinaus sind Bund und Land an der Reihe, die zahlreichen Vorschläge zu Fachkraftoffensiven endlich in die Tat umzusetzen.



Aufgabenzuweisung und Finanzausstattung

#bornelectric



DER NEUE BMW i5.

100% ELEKTRISCH. FÜR BÜRGERMEISTER.



Entdecken Sie jetzt unsere attraktiven Konditionen für Sie als Bürgermeister – wir beraten Sie gerne persönlich. Kontaktieren Sie uns jetzt!

Kommunale Wärmeplanung

(Sw) Der Bundestag hat das Gesetz für die Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der Wärmenetze (WPG) beschlossen und die Hessische Landesregierung ihren bisherigen Entwurf für eine Rechtsverordnung zur Umsetzung der kommunalen Wärmeplanung auf Grundlage des Hessischen Energiegesetzes (HEG) zurückgenommen. Das in Hessen zuständige Wirtschaftsministerium hat die Kommunen hierüber bereits informiert.

Kommunale Wärmepläne verpflichtend ab Juni 2026 oder Juni 2028

Das neue Bundesgesetz verpflichtet die Bundesländer dazu, sicherzustellen, dass Städte mit mehr als 100.000 Einwohnern die Wärmeplanung bis zum 30. Juni 2026 abgeschlossen und alle anderen Kommunen bis zum 30. Juni 2028 ihre Wärmepläne erstellt haben. Das Hessische Wirtschaftsministerium arbeitet derzeit an einer Verordnung zur Umsetzung des Bundesrechts. Nach Informationen der Geschäftsstelle des Hessischen Städtetages ist erst im Sommer 2024 mit einer Hessischen Umsetzungsverordnung zu rechnen.

Richtig findet die Geschäftsstelle des Hessischen Städtetages die Wertung des Landes, dass ein Nebeneinander von verschiedenen Vorgaben in Hessen nicht zielführend ist und Wärmepläne möglichst im inhaltlichen Gleichklang erstellt werden sollten. Das Hessische Wirtschaftsministerium empfiehlt den Kommunen, sich bei der Erstellung der kommunalen Wärmepläne an den Bundesvorgaben zu orientieren.

Finanzierung unklar

Unklar ist aus Sicht der Geschäftsstelle des Hessischen Städtetages nun jedoch der finanzielle Ausgleich dieser konnexitätsrelevanten Aufgabe. Der Hessische Städtetag mahnt Bund und Land, die kommunale Wärmeplanung auskömmlich zu finanzieren. Wie das Land mitteilt, wurden die Mittel

gleich zu zahlen. Ob in welcher Höhe der Bund für Hessen noch Mittel zur Verfügung stellt, ist ebenfalls unklar. Eine Nachfrage der Geschäftsstelle des Hessischen Städtetages beim Land hat keine näheren Erkenntnisse zur finanziellen Unterstützung der Kommunen gebracht. Das Land arbeitet nach eigenen Angaben derzeit an einem



© Bild: shutterstock_2205103413

Kommunale Wärmeplanung ist eine große Herausforderung für die Städte, beileibe nicht nur finanziell.

für die nach dem HEG verpflichteten Kommunen bereits im Doppelhaushalt 2023/2024 eingestellt. Diese Mittel seien somit für die Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnerinnen und Einwohner „reserviert“. Wann und wie diese Mittel ausgezahlt werden, ist jedoch bisher unbekannt. Zudem ist dieser Betrag nur an den Kosten für den nach HEG verpflichteten Gemeinden ab 20.000 Einwohnerinnen und Einwohner bemessen. Der Betrag wird nicht ausreichen, um für alle hessischen Kommunen einen Aus-

Mechanismus zur Auszahlung der Mittel und bittet diesbezüglich weiter um Geduld.

Für die Zwischenzeit –bis die hessische Regelung zur Umsetzung des Bundesgesetzes gilt – hat das Hessische Wirtschaftsministerium auf einen Leitfadens zur Konkretisierung des Bundesgesetzes verwiesen, der von der Bundesregierung derzeit erarbeitet und ab Anfang 2024 zur Anwendung empfohlen wird.

Die Grenze des Hinnehmbaren in der politischen Debatte

Beitrag von Herrn Direktor Gieseler und Frau Rechtsreferendarin Schreiber

(Gi/RRefin) Weil es in jüngerer Vergangenheit bei unseren Mitgliedern immer wieder zu Situationen gekommen ist, in denen die Stadtverordnetenvorsteherin oder der Stadtverordnetenvorsteher nach im Plenum getätigten Aussagen zur Ordnung rufen musste und dies in der Folge von den sich jeweils Äußern den gerichtlich beanstandet wurde/ werden soll, ist zum Anlass genommen worden, sich mit dem Auseinandersetzen, was in einer Sitzung von Mandatsträgern zulässigerweise geäußert werden kann und deshalb noch ohne Beanstandung hinzunehmen ist.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass ein Mandatsträger, der sich während der Ausübung seines aus dem freien Mandat erwachsenden Rederechts vor der Gemeindevertretung / Stadtverordnetenversammlung äußert, sich nicht mandatsbezogen auf seine grundrechtlich gewährleistete Meinungsfreiheit, sondern lediglich auf Organrechte als Mitglied der Gemeindevertretung oder Stadtverordnetenversammlung berufen kann (vgl. dazu OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 16.05.2013 –

15 A 785/12 –, juris, Rn. 31). Die Ausübung dieser Rechte unterliegen im Rahmen der Ordnungsgewalt des Vorsitzenden dort Einschränkungen, wo die Geschäftsordnung dies zum Schutze der Funktionsfähigkeit der Gemeindevertretung / Stadtverordnetenversammlung sowie zum Schutze anderer Rechtsgüter implizit oder explizit vorsieht.

Bei der Wahrnehmung des Ordnungsrechts auf der Grundlage der jeweiligen Geschäftsordnung ist grundsätzlich, wie auch im Einzelfall, der Bedeutung des Rederechts für die Demokratie zum einen, sowie der Zweckrichtung des Ordnungsrechts zur Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit des Gemeindeparlaments zum anderen Rechnung zu tragen (dazu auch Verfassungsgerichtshof Baden-Württemberg, Urteil vom 22.07.2019 – 1 GR 1/19 –, juris, Rn. 138; Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Beschluss vom 21.09.2018 – VfGBbg 31/17 –, juris, Rn. 71).

Zu berücksichtigen ist dabei, dass Gemeindevertretung oder Stadtverordnetenversammlung ebenso wie der Landtag oder der Bundestag ein Ort von Rede und Gegenrede, der Darstellung unterschiedlicher Perspektiven und Interessen ist. Darin gründet seine Repräsentationsfunktion, die eine Grundfunktion in einer repräsentativen Demokratie darstellt. Insoweit ist das „Kommunalparlament“ Forum der Interessendarstellung, Interessenvermittlung und Kontrolle. Der Widerstreit der politischen Positionen in diesem Forum der Repräsentation lebt nicht zuletzt von Debatten, die mit Stilmitteln wie Überspitzung, Polarisierung, Vereinfachung oder



Direktor Stephan Gieseler, Hessischer Städtetag

Polemik arbeiten (VerfGH BW, a. a. O., Rn. 143; Verfassungsgerichtshof Sachsen, Urteil vom 03.12.2010 – Vf. 12-I-10 –, juris, Rn. 56).

Vor diesem Hintergrund ist die Einschränkung des Rederechts dem Zweck der Sicherung der Effektivität und Funktionsfähigkeit des Gemeindeparlamentes sowie der Abstimmung mit den Rederechten der anderen Mitglieder vorbehalten (OVG NRW, Urteil vom 14.09.2017 – 15 A 2785/15 –, juris, Rn. 53). Ordnungsmaßnahmen sind im Einzelfall allein zulässig, wenn sie zur Gewährleistung der Arbeitsfähigkeit geboten sind (Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Beschluss vom 21.09.2018 – VfGBbg 31/17 –, juris, Rn. 71).

Die Gebotenheit einer Ordnungsmaßnahme zur Gewährleistung der Arbeitsfähigkeit kann sich aus verschiedenen Erwägungen ergeben: Einerseits aus der Gewährleistung eines sachgerechten und sachbezogenen, ordnungsgemäßen Beratungsgangs und der Erhaltung der Entscheidungsfähigkeit des Plenums insgesamt (Verfassungsge-



© Bild: Schreiber

Rechtsreferendarin Annika Schreiber

richt des Landes Brandenburg, Beschluss vom 21.09.2018 – VfG Bbg 31/17 –, juris, Rn. 71 m. w. N.), andererseits aus dem Schutz der Würde des „Kommunalparlaments“. Denn in Anbetracht der angesprochenen Repräsentationsfunktion kann das wichtigste kommunale Organ seine Aufgaben nur dann erfüllen, wenn ihm Ansehen, Respekt und Akzeptanz gerade auch der Wählerschaft als der Gesamtheit der Repräsentierten entgegengebracht wird.

Integrität und politische Vertrauenswürdigkeit zählen somit gleichermaßen wie die Sicherstellung der parlamentarischen Abläufe zu den schützenswerten Grundlagen der Arbeit einer Kommunalvertretung. In diesem Sinne ist auch die Würde der Gemeindevertretung und Stadtverordnetenversammlung Bestandteil der parlamentarischen Ordnung, deren Wahrung dem Organ selbst und damit jedem seiner Mitglieder obliegt und letztlich dem Vorsitzenden im Rahmen des Hausrechts und der Ordnungsgewalt überantwortet ist.

Das Ordnungsrecht dient dabei aber nicht der Sicherstellung der „Richtigkeit“ oder historischen Korrektheit bestimmter inhaltlicher Positionen oder der Sicherung eines gesellschaftlichen Konsenses (Verfassungsgerichtshof Sachsen, Urteil vom 03.12.2010 – Vf. 12-I-10 –, juris, Rn. 56 sowie Urteil vom 03.12.2010 – Vf. 77-I-10 –, juris, Rn. 36). Unzulässig wäre vor diesem Hintergrund etwa ein Sachruf, der darauf zielt, bestimmte inhaltliche Positionen oder Bewertungen zu unterbinden, die aus Sicht des Redners der Auseinandersetzung in der Sache dienen sollen, ohne dass die Art des Vortrages den allgemein oder überwiegend akzeptierten Rede- oder Verhaltensweisen der Vertretung zuwiderläuft (so auch OVG NRW, Beschluss vom 16.05.2013 – 15 A 784/12 –, juris, Rn. 73 sowie Beschluss vom 16.05.2013 – 15 A 785/12 –, juris, Rn. 49).

Die Geschäftsordnungen der meisten Kommunen dürften als Voraussetzung für die Verhängung von Ordnungsmitteln „Ungebühr“ oder „grobe Ungebühr“ verlangen. Dies stellt einen unbestimmten Rechtsbegriff dar, der der Auslegung bedarf.

Grobe Ungebühr erfordert dabei stets ein besonderes Fehlverhalten. Es genügt nicht, eine krasse Entgleisung festzustellen. Vielmehr müssen die Grenzen des Tragbaren erheblich überschritten sein (vgl. Nds. OVG, HSGZ 1987, 464 (466)).

Jedenfalls ist stets der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Die Auslegung des Begriffes „Ungebühr“ ist daher in einer Art und Weise vorzunehmen, dass stets berücksichtigt wird, dass die Geschäftsordnung der Gemeindevertretung oder Stadtverordnetenversammlung wenigstens implizit voraussetzt, dass die von ihr zur Wahrnehmung bestimmter Funktionen berufenen Organe diese in vernünftigen Grenzen ausüben (so das BVerfG hinsichtlich der Geschäftsordnung des Bundestages, vgl. BVerfG, NJW 1952, 537; vgl. auch VG Frankfurt, NVwZ 1982, 52; HÄRTH, ZRP 1984, 313 ff. (316)).

Bei der Auslegung ist auch zu berücksichtigen, dass durch den Sitzungsausschluss von Mandatsträgern die Zusammensetzung der Stadtverordnetenversammlung oder Gemeindevertretung verändert wird, was insbesondere bei knappen Mehrheitsverhältnissen zu Verfälschungen des Wählerwillens führen kann. Deshalb sind auch an einen Sitzungsausschluss wegen grob ungebührlichen Verhaltens strenge Maßstäbe anzulegen. Die Anwendung des Ordnungsmittels hat mit Vorsicht und Zurückhaltung zu erfolgen (vgl. Nds. OVG, HSGZ 1987, 464 f.; VG Frankfurt, NVwZ 1982, 52; BORCHMANN, HSGZ 1982, 279 ff. (282); HÄRTH, ZRP 1984, 313 ff. (316)).

Als „Auslegungshilfe“ kann generell der Grundsatz der Organtreue herangezogen werden. Als Gebot der

parlamentarischen Rücksichtnahme entfaltet er nicht nur gegenüber dem die Sitzungsleitung innehabenden Vorsitzenden, sondern vielmehr auch im Verhältnis zu den Abgeordneten untereinander sowie auch den repräsentierten Bürgerinnen und Bürgern Wirkung. Es gebietet jedenfalls dort Zurückhaltung, wo die Wahl einer Bezeichnung die Grenzen eines respektvollen Miteinanders überschreitet, indem sie geeignet ist, andere herabzuwürdigen, ohne dass dies zur Auseinandersetzung in der Sache zwingend erforderlich wäre.

Die Einordnung des Verhaltens als Ordnungsverletzung bedarf immer der wertenden Betrachtung im Hinblick auf Ablauf und Atmosphäre der jeweiligen Sitzung und ist damit stark situativ bedingt. Dies zieht einer gerichtlichen Überprüfung auch unter Berücksichtigung von Plenarprotokollen und audiovisueller Aufzeichnungen erkennbare Grenzen (vgl. Verfassungsgericht des Landes Brandenburg Beschluss vom 20. Dezember 2017 – VerfGBbg 46/17 –, Link [hier](#); LVerfG MV, Urteil vom 29. Januar 2009 – LVerfG 5/08 –, LVerfGE 20, 255 (267); VerfGH Sachsen, Urteil vom 3. November 2011 – Vf. 30-1-11 –, NVwZ-RR 2012, 89 (90); LVerfG SH, Urteil vom 17. Mai 2017 – LVerfG 1/17 –, juris, Rn. 43).

Dies berücksichtigend lassen sich die folgenden abstrakten Kriterien herausbilden, die, kumulativ aber zum Teil auch alternativ, ein Ordnungsmittel, zumindest einen Ordnungsruf, rechtfertigen dürften:

- Die Aussage hat keine besondere Meinungsbildungsrelevanz und ist jedenfalls herabwürdigend.
- Eine Gebotenheit zur Ermöglichung einer umfassenden Auseinandersetzung mit inhaltlichen Positionen ist nicht hinreichend erkennbar.
- Unter Berücksichtigung der Umstände kann die Äußerung so gedeutet werden, dass die Herab-

würdigung gegenteiliger politischer Ansichten im Vordergrund steht.

- Die in der gewählten Bezeichnung liegende Schärfe ist zu einer sachgerechten Auseinandersetzung im Zuge einer parlamentarischen Diskussion gerade zur Gewährleistung eines respektvollen Umgangs jedenfalls nicht zwingend geboten.
- Für den Fall das Kritik am Vorsitzenden geäußert wird, ist diese – losgelöst von einer lösungsorientierten Auseinandersetzung in der Sache im Rahmen einer Debatte – als erhebliche Kritik an dem Vorsitzenden völlig im Vordergrund.
- Prinzipiell ist in jedem Redebeitrag, der einen Straftatbestand erfüllt, ein Ordnungsverstoß zu erblicken (Verfassungsgerichtshof Sachsen, Urteil vom 03.12.2010 – Vf. 12-I-10 –, juris, Rn. 57 sowie Urteil vom 03.12.2010 – Vf. 77-I-10 –, juris, Rn. 37).

Mögliche Straftatbestände:

- *Volksverhetzung (§ 130 StGB):* Wie auch bei den *Beleidigungsdelikten* können *Bevölkerungsgruppen* sowohl durch *Tatsachenbehauptungen* wie durch *Werturteile* diffamiert werden, wobei diese sowohl an die *Betroffenen selbst* als auch an *Dritte* gerichtet sein können. *Werturteile* können dabei in *Anbetracht* der verschiedenen *Möglichkeiten* diesen *Tatbestand* zu verwirklichen nur ein *Beschimpfen* bzw. *Verächtlichmachen* sein, während bei *Tatsachenbehauptungen* zu unterscheiden ist: Nur ein *Verleumden* kommt in *Betracht*, wenn sie ausschließlich gegenüber *Dritten* aufgestellt werden, *allein* oder *zugleich* die *beiden ersten Alternativen* dagegen, wenn dies ausschließlich oder auch gegenüber den *Betroffenen* geschieht.

Im Übrigen bedeutet das *Beschimpfen* – weitergehend als eine *bloße Beleidigung* – eine nach *Inhalt* oder *Form* besonders *verletzende*

Missachtenskundgebung während das böswillige Verächtlichmachen – beide *Tatbestandsalternativen* sind vielfach nicht klar zu trennen – *Äußerungen* betrifft, in denen die *Betroffenen* aus *verwerflichen Beweggründen* als der *Achtung der Bürger unwert und unwürdig* hingestellt werden; beim *Verleumden* schließlich geht es um die gegenüber *Dritten* bewusst *wahrheitswidrig* aufgestellte *Behauptung* von *Tatsachen*, die geeignet sind, die *betroffene Gruppe* in ihrer *Geltung* und in ihrem *Ansehen* herabzuwürdigen (vgl. *KRAUß*, LK 50, *RUDOLPHI/STEIN*, SK 6, *SCHÄFER*, MK 53). Während hier die *objektive Unwahrheit* einer *Tatsachenbehauptung* und

dann nicht, wenn sie eine *fremdenfeindliche Einstellung* erkennen lassen (vgl. *Zweibrücken* a.a.O. [„Gegen multikulturelle Gesellschaft und Ausländerintegration“], *VG Regensburg*, NJW 94, 2040 [„Umweltschutz mit dem Zuzug von Ausländern nicht vereinbar (Boden ist nicht vermehrbare)“]).

Bei der *Wiedergabe fremder Beschimpfungen* usw. kommt es darauf an, ob der *Betreffende* sich mit diesen *identifiziert* (*GIEHRING*, StV 85, 34), was beim *Verleumden* zwar nicht aus § 187 StGB folgt – dort genügt auch das *bloße Verbreiten fremder Behauptungen* –, wohl aber aus dem zu-



die *positive Kenntnis* davon wesentlich ist, können *Wertungsexzesse* auch dann ein *Beschimpfen* usw. sein, wenn die zugrundeliegenden *Tatsachen* wahr sind oder vom *Täter* für wahr gehalten werden. Beispiele für ein *Beschimpfen* bzw. *böswilliges Verächtlichmachen* sind etwa die *Darstellung* der in *Deutschland* lebenden *Ausländer* als *Affen*, die nur ihrem *Instinkt* folgen (*BGH*, NStZ 17, 269) oder der hier lebenden *Juden* als *Teil* eines *Parasitenvolks* (*LG Mannheim* NJW 94, 2497), nach *LG Zweibrücken*, NStZ 94, 490 auch schon die *Parole* „*Rassenmischung ist Völkermord*“. *Äußerungen*, die lediglich *emotionale Ablehnung* ausdrücken, genügen dagegen selbst

sätzlichen Erfordernis eines *Angriffs* auf die *Menschenwürde*, das gleichfalls nur als ein *persönliches Äußerungsdelikt* verstanden werden kann (a. A. *SCHÄFER*, MK 54). Maßgebend dafür ist der *objektive Erklärungswert* des *Wiedergabeverhaltens*, bei dessen *Ermittlung* dann allerdings schon der *besondere Inhalt* der *wiedergegebenen Äußerung* entscheidend ins *Gewicht* fallen kann (vgl. dazu *BGH*, NStZ 1981, 258, *BayObLG*, NJW 1994, 953; *VG Koblenz*, GA 84, 575 m. Bspr. *GIEHRING*, StV 1985, 34, *SCHROEDER*, JR 1979, 93). Handelt es sich um das *Verbreiten* einer *beschimpfenden Schrift*, so bleibt es im *Übrigen* bei *Abs. 2*, wo es darauf nicht ankommt.

Bei Redebeiträgen, bei denen eine Zuordnung zum Straftatbestand der Volksverhetzung auch in der Rechtsprechung umstritten ist, dürfte eine Rüge grundsätzlich zulässig sein. Das VG Gießen begründet dies wie folgt: „Da die Frage, ob die Äußerung „Migration tötet!“ rechtlich zulässig ist oder den Straftatbestand der Volksverhetzung (§ 130 StGB) erfüllt, jedenfalls umstritten ist, darf erst recht eine Rüge verstanden als Sachruf – die mildeste Ordnungsmaßnahme – gerade auch unter Berücksichtigung des Beurteilungsspielraums des Vorsitzenden nicht per se unzulässig sein. Vor dem Hintergrund, dass die Rüge zwar eine Missbilligung der Äußerung oder des Verhaltens eines Abgeordneten zum Ausdruck bringen mag, jedoch weder unmittelbar noch mittelbar einen Rechtsnachteil – ergo einen Eingriff in die Rechte des betroffenen Gemeindevertreters – zur Folge hat (BVerfG, Beschluss vom 08.06.1992 – 2BvE 2/82, juris, Rn. 29), ist diese als zulässig zu erachten. (VG Gießen, Urteil vom 26.02.2021 – 8 K 2048/20.GI –).

- **Beleidigung (§ 185 StGB):**
Unter einer Beleidigung ist der Angriff auf die Ehre eines anderen durch die Kundgabe von Nicht-, Gering- oder Missachtung

zu verstehen. Während die §§ 186, 187 StGB die Ermöglichung fremder Missachtung durch ehrenrührige Tatsachenbehauptungen über den Betroffenen gegenüber Dritten unter Strafe stellen, erfasst § 185 StGB die Kundgabe eigener Missachtung. Eine solche ist auf dreierlei Weise möglich:

1. durch Äußerung eines beleidigenden Werturteils gegenüber dem Betroffenen selbst oder
2. über diesen gegenüber Dritten und
3. durch ehrenrührige Tatsachenbehauptungen gegenüber dem Betroffenen selbst.

Dabei ist in allen Fällen erforderlich, dass sich der Täter mit dem ehrenrührigen Inhalt seiner Äußerung identifiziert; keine Beleidigung ist daher, ohne sie sich selbst zu eigen zu machen (vgl. dazu z. B. LG Oldenburg, NJW-RR 1995, 1477), die bloße Weitergabe beleidigender Urteile Dritter, die Wiedergabe einer von bestimmten Bevölkerungsteilen vertretenen Ansicht durch Schauspieler in einem Fernsehspiel (OLG Köln, NJW 1993, 1487 [„Lindenstraße“]) oder die Wiedergabe einer fremden ehrenrührigen Tatsachenbehauptung gegenüber dem Betroffenen. Da sich der Täter auch damit die Äußerung nicht

zu eigen macht, sondern nur eine fremde Äußerung billigt, und eine Beihilfe an der Vollendung der schon geäußerten Beleidigung scheitert, macht sich nach § 185 StGB auch nicht strafbar, wer im Internet (z. B. Facebook) eine schon abgegebene Beleidigung als „Liker“ mit „gefällt mir“ kommentiert (KRISCHKER, JA 13, 490 ff.).

Ferner sei noch darauf hingewiesen, dass auch eine Gemeinde als Ganzes beleidigungsfähig ist. Bezogen auf juristische Personen des öffentlichen Rechts verfolgen die §§ 185 ff. StGB allgemein das Ziel, dasjenige Mindestmaß an öffentlicher Anerkennung zu gewährleisten, das erforderlich ist, damit die betroffene Einrichtung ihre Funktion erfüllen kann und das unerlässliche Vertrauen in ihre Integrität nicht in Frage gestellt wird.

- **Verleumdung (§ 187 StGB):**
Die Vorschrift enthält zwei Tatbestände. Die Verleumdung knüpft an § 186 StGB, schützt im Unterschied zu diesem aber nicht den vermuteten, sondern den tatsächlichen Geltungswert, weshalb die ehrenrührigen Tatsachenbehauptungen usw. hier erweislich unwahr sein müssen. (vgl. SCHÖNKE/SCHRÖDER, StGB, § 187 Rn.1).

Zusammenfassend lässt sich also feststellen, dass der Umgang mit „grenzwertigen“ Äußerungen von Mandatsträgern in einer Gemeindevertretung oder in einer Stadtverordnetenversammlung stark vom Einzelfall und der Situation abhängig und daher mit einigen Unsicherheiten behaftet ist. Andererseits lässt sich der Rechtsprechung aber auch die Tendenz entnehmen, dass ein Ordnungsmittel, das einer nachvollziehbaren Grundlage nicht entbehrt und durch den Vorsitzenden entsprechend begründet werden kann, in der Regel keine gerichtliche Beanstandung nach sich zieht, wenn es zugleich die Bedeutung des Rederechts und den

Ausnahmecharakter eines Ordnungsmittels berücksichtigt. Die Gerichte anerkennen die starke situative Abhängigkeit von

Äußerungen und räumen den Vorsitzenden insoweit einen gewissen Beurteilungsspielraum ein.



© Bild: Fotolia_126441071_M

Flüchtlingsversorgung mit tröpfelndem Geldhahn nicht machbar

(Hm) Klare Botschaft des Ausschusses für Soziales und Integration des Hessischen Städtetages an den Bundeskanzler und die Ministerpräsidenten für ihre Gespräche in Sachen Flüchtlingskosten: Investitions- und Betriebskosten müssen von Bund und Ländern vollständig übernommen werden.

Die Städte sind sich einig: Mit einem tröpfelnden Geldhahn kann man die vielfältigen Aufgaben der Aufnahme, Unterbringung und Integration von Flüchtlingen und unbegleiteten minderjährigen Ausländern nicht annähernd ausführen. Angebote und Maßnahmen dieser Art brauchen eine verlässliche und auskömmliche Finanzierung von Investitions- und Betriebskosten.

Im Frühjahr hatten Bund und Länder die Fragen der Finanzierung gänzlich ausgeklammert. Umsatzsteuerumverteilungen und einzelne Finanzzuweisungen des Bundes auch in Förderprogrammen fallen aufgrund ihrer marginalen Summen — zuletzt 126,3 Mio. Euro für Hessen — für die einzelnen Gebietskörperschaften nicht ins Gewicht.

Und schon wieder: Im neuerlichen Beschluss der Ministerpräsidenten mit dem Bundeskanzler vom November 2023 fällt auf, dass Investitionen, sogenannte Vorhaltekosten und die erheblichen finanziellen Bedarfe für unbegleitete minderjährige Ausländer erneut nicht mitbedacht wurden.

Gerade diese Kosten in den Bereichen Wohnen, Gesundheit und Bildung sind aber den hohen Bedarfen und den vom Bund gesetzlich geregelten Qualitätsvorgaben geschuldet sehr hoch und dürfen nicht vernachlässigt werden. Bun-

deskanzler und Ministerpräsidenten verlieren sich immer wieder in Nebensächlichkeiten und in der Einrichtung von Arbeitsgruppen. Es

bedarf jedoch aus Sicht der Städte einer verlässlichen Finanzierung dieser Weisungsaufgabe durch Bund und Länder.



Ein tröpfelnder Geldhahn von Bund und Ländern reicht nicht.

Abschlussklärung Bündnis Fachkräftesicherung

(Hm) Schon im Jahre 2028 werden rund 200.000 Fachkräfte in allen Branchen in Hessen fehlen. Das kommt nicht überraschend.

Im Rahmen der letzten Sitzung des Neuen Bündnisses Fachkräftesicherung Hessen von 2020 haben die Teilnehmer am 29.11.2023 eine gemeinsame Abschlussklärung verabschiedet. Sie sind sich einig, dass die Arbeit noch lange nicht als abgeschlossen betrachtet werden kann. Vielmehr müssen die in vielen Fokusgruppen erarbeiteten Ergebnisse in die Tat umgesetzt werden. Hier erwarten die Partner des Bündnisses, dass die neue Landesregierung entscheidende Schritte einleitet. Ganz konkrete Maß-

nahmen hat auch der Hessische Städtetag im April 2023 beschlos-

sen: „Fachkräfte für heute und morgen.“



Bündnispartner nach der Unterzeichnung der Abschlussklärung.

Jahrestreffen der Pflegestützpunkte in Hessen



Fachlich gut aufgestellt: Mitarbeiter in den Pflegestützpunkten.

(Hm) Turnusgemäß hat der Hessische Städtetag den Vorsitz und die Geschäftsstelle des Steuerungsausschusses Pflegestützpunkte in Personalunion bei Michael Hofmeister übernommen. Die erste große Veranstaltung war das Jahrestreffen der Pflegestützpunkte in Gelnhausen, nach drei Jahren endlich wieder in Präsenz. Rund 100 Teilnehmer aus allen Pflegestützpunkten folgten der Einladung ins Main-Kinzig-Forum.

Neben vielen Informationen zu der besonderen Schnittstelle zwischen Eingliederungshilfe und Pflege sowie der Vorstellung von Modellprojekten, stand die Öffentlichkeits- und Vernetzungsarbeit der Pflegestützpunkte im Mittelpunkt. Nach der Vorstellung von drei Beispielen folgte eine anregende Diskussion.

Seminarangebot des Hessischen Städtetages

(Wi) Auch im kommenden Jahr bietet der Hessische Städtetag für seine Mitgliedskommunen und weitere externe Interessierte wieder Seminare aus den Bereichen Verwaltung, Organisation, Steuerrecht und Datenschutz an.

Unser Angebot erstellen wir gezielt anhand der Bedürfnisse in den Kommunalverwaltungen und nehmen dabei die Rückmeldungen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer bereits stattgefundener Seminare auf.

So legen wir im Jahr 2024 den Fokus auf eintägige Seminare an zentralen Veranstaltungsorten, um dort Wissen in kompakter Form zu vermitteln.

Ebenso möchten wir Ihnen noch detailliertere Informationen zu unseren einzelnen Seminaren bereitstellen sowie den Anmeldeprozess vereinfachen, indem wir Ihnen ab dem Jahre 2024 die Möglichkeit

bieten, sich online auf unserer neuen Seminar-Homepage anzumelden. Sobald diese nutzbar ist, werden wir Sie mittels Rundschreiben informieren.

Vorab erhalten Sie nachfolgend einen Auszug unseres Seminarangebots, das Sie in 2024 erwartet. Wir freuen uns bereits jetzt über Ihr Interesse sowie Ihre Anmeldungen.

Verwaltung:

- Vergaberecht
- Aufgaben und Rollenverständnis in der Stadtverwaltung

Organisation:

- Personalmanagement und Personalbindung
- Führungstechniken und Coaching
- Kommunikation und Konfliktmanagement

Steuerrecht:

- Neu im Steueramt
- Grundsteuer
- Hundesteuer
- Spielapparatesteuer
- Recht der Feuerwehr

Datenschutz:

- Datenschutzgrundverordnung (DSGVO)
- Datenschutz im Personalwesen
- Auskunftersuchen

Für weitere Fragen oder nähere Informationen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Ihr Seminar-Team

des Hessischen Städtetags

seminare@hess-staedtetag.de

Neue Seminar-Homepage des Hessischen Städtetages.

Zu den Autoren dieser Ausgabe:



[GF Direktor Jürgen Dieter:](#)
Präsidium
KFA Evaluierung
Steuerschätzung



[Direktor Stephan Gieseler:](#)
Kommunalrecht



[Referatsleiter Michael Hofmeister:](#)
Flüchtlinge
Fachkräftesicherung
Pflege



[Referatsleiterin Sandra Schweitzer:](#)
Kommunale Wärmeplanung



[Referentin Dr. Anja Wiesmeier:](#)
Seminare

Wünsche zu Weihnachten und zum Neuen Jahr

Unsere Zeit birgt mehr Unsicherheit als wir das aus der Vergangenheit gewohnt waren. Frieden, Demokratie, allgemeiner Wohlstand, das ist heute immer noch gewährleistet, aber es nicht mehr so selbstverständlich.

Wir Kommunalen können zwar nicht die große Politik entscheidend beeinflussen, sind aber selbst von ihr in hohem Maß abhängig. Eine der Folgen ist, dass ausgerechnet in Zeiten rapider

wachsender kommunaler Aufgaben die finanziellen Mittel nicht entsprechend vorhanden sind. Für den Hessischen Städtetag und seine Mitglieder fordert das erhöhten Einsatz im kommenden Jahr, vor allem gegenüber dem sich im Januar 2024 konstituierenden 21. Landtag und der neuen Landesregierung. Gerade in Zeiten der Krise sollten wir, sollten alle, vertrauen auf die Kraft der kommunalen Selbstverwaltung!

Weihnachten bietet ja üblicherweise den Anlass, den Alltag hinter sich zu lassen, abzuschalten, nachzudenken über das Wichtige, sich mit nahen Menschen zu treffen. In Zeiten von Unsicherheit und Krise gilt das umso mehr. Deswegen wünschen wir Ihnen, dass sie die Weihnachtszeit genießen können und viel Freude haben.

Starten wir dann in ein 2024, das uns hoffentlich viel bringen wird!

Jürgen Dieter

Stephan Gieseler



Die Geschäftsstelle des Hessischen Städtetages wünscht Ihnen, Ihren Familien und Freunden eine besinnliche Adventszeit, ein fröhliches Weihnachtsfest und einen guten Start ins Neue Jahr 2024.

Impressum

53. Jahrgang

Herausgeber:

Hessischer Städtetag

Frankfurter Straße 2

65189 Wiesbaden

Telefon: 0611/1702-0, Telefax: 0611/1702-17

eMail: posteingang@hess-staedtetag.de

Internet: www.hess-staedtetag.de

Verantwortlich: GF Direktor Jürgen Dieter

Redaktionelle Mitarbeit: Kira-Lisa Schmidt

Quellenangaben zu den Fotos im Inhaltsverzeichnis in der Reihenfolge ihres Erscheinens:

HStT, alle anderen: Shutterstock

Alle nicht gekennzeichneten Fotos sind vom Hessischen Städtetag, der die Bildrechte hat.